Deutscher Bundestag **Drucksache 17/88**

17. Wahlperiode 27. 11. 2009

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Monika Lazar, Dr. Konstantin von Notz, Claudia Roth (Augsburg), Dr. Gerhard Schick, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3 Absatz 3 Satz 1)

A. Problem

Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender, transsexuelle und intersexuelle Menschen sind in unserer Gesellschaft auch heute noch Anfeindungen, gewaltsamen Übergriffen und Benachteiligungen ausgesetzt. Einfachgesetzliche Diskriminierungsverbote haben die rechtliche Situation der Betroffenen zwar verbessert. Die fehlende Berücksichtigung in Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) wirkt sich aber bis heute negativ auf die gesellschaftliche und rechtliche Situation von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender, transsexuellen und intersexuellen Menschen aus. Ein ausdrückliches Verbot der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität im Grundgesetz schafft eine klare Maßgabe für den einfachen Gesetzgeber. Letztlich steht es für das deutliche Bekenntnis, dass Gesichtspunkte der sexuellen Identität eine ungleiche Behandlung unter keinen Umständen rechtfertigen können.

Das allgemeine Gleichbehandlungsgebot des Artikels 3 Absatz 1 GG hat Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgendern, transsexuellen und intersexuellen Menschen bislang keinen ausreichenden Schutz vor Benachteiligungen geboten. Die frühere Strafbarkeit der „Unzucht zwischen Männern“ gemäß § 175 des Strafgesetzbuchs (StGB) in der Fassung des Gesetzes vom 28. Juni 1935 (RGBl. I S. 839), die erst durch das Erste Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 645) aufgehoben wurde, belegt, dass das Grundgesetz Homosexuelle nicht einmal vor menschenrechtswidriger Strafverfolgung bewahrt hat. Ein Umschlagen des gesellschaftlichen Klimas gegenüber Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgendern, transsexuellen und intersexuellen Menschen ist derzeit zwar nicht zu befürchten. Es ist jedoch eine wesentliche Funktion verfassungsrechtlicher (Grundrechts-)Normen, ihren Regelungsgehalt der Gestaltungsmacht des einfachen Gesetzgebers und damit dem Wechselspiel der verschiedenen politischen und gesellschaftlichen Kräfte zu entziehen.

B. Lösung

Einfügung des Merkmals der sexuellen Identität in Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 GG.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Für die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen und für die sonstigen Kosten haben die Grundgesetzänderungen keine unmittelbaren Folgen.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3 Absatz 3 Satz 1)

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

In Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch das Gesetz vom … (BGBl. I S. …) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „wegen seines Geschlechtes," die Wörter „seiner sexuellen Identität," eingefügt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 27. November 2009

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Als Konsequenz aus der nationalsozialistischen Verfolgungs- und Selektionspolitik hatte sich der Parlamentarische Rat 1948/49 dafür entschieden, neben dem allgemeinen Gleichbehandlungsgebot des Artikels 3 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) in Artikel 3 Absatz 3 GG zu verankern, welche persönlichen Merkmale als Anknüpfungspunkt staatlicher Differenzierung schlechthin ausscheiden: „Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden."

Zwei der im nationalsozialistischen Deutschland systematisch verfolgten Personengruppen fehlten in dieser Aufzählung: Behinderte und Homosexuelle. Bei der Verabschiedung des Grundgesetzes galt Homosexualität noch als sittenwidrig und war in § 175 ff. des Strafgesetzbuchs (StGB) mit einem strafrechtlichen Verbot belegt. Eine Anerkennung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender, transsexuellen und intersexuellen Menschen als verfassungsrechtlich vor Benachteiligung zu schützende Personen war zu dieser Zeit jenseits der Vorstellungswelt über alle Parteigrenzen hinweg.

Im Rahmen der Überarbeitung des Grundgesetzes nach der Deutschen Einheit wurde 1994 in Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG das Verbot der Benachteiligung aufgrund der Behinderung aufgenommen. In der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat sprach sich zwar eine Mehrheit für die Aufnahme eines Diskriminierungsverbots aufgrund der sexuellen Identität aus, die erforderliche Zweidrittelmehrheit wurde jedoch nicht erreicht (Bundestagsdrucksache 12/6000, S. 54).

Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender, transsexuelle und intersexuelle Menschen sind in unserer Gesellschaft auch heute noch Anfeindungen, gewaltsamen Übergriffen und Benachteiligungen ausgesetzt. Zwar ist die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität in vielen Bereichen durch einfachgesetzliche Regelungen verboten, z. B. § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, § 75 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes, § 9 des Bundesbeamtengesetzes, § 9 des Beamtenstatusgesetzes, § 19a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch. Die Ergänzung des Artikels 3 Absatz 3 Satz 1 GG schafft darüber hinaus eine klare Maßgabe für den einfachen Gesetzgeber und hält zum Abbau rechtlicher wie außerrechtlicher Benachteiligungen an.

Ein ausdrückliches Verbot der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität im Grundgesetz entfaltet zudem mittels der Ausstrahlungswirkung über die Generalklauseln des Zivilrechts in zahlreichen Rechtsbereichen Wirkung. Letztlich steht es für das deutliche Bekenntnis, dass Gesichtspunkte der sexuellen Identität eine ungleiche Behandlung in unserer Gesellschaft unter keinen Umständen rechtfertigen können.

Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender, transsexuelle und intersexuelle Menschen sind auch durch das allgemeine Gleichbehandlungsgebot des Artikels 3 Absatz 1 GG vor willkürlicher Ungleichbehandlung seitens des Staates geschützt. Die Frage, welche Gründe geeignet sind, eine Ungleichbehandlung sachlich zu rechtfertigen, verweist auch auf die herrschenden gesellschaftlichen Moral- und Wertvorstellungen. Diese sind in den letzten Jahren und Jahrzehnten von einem Abbau der Vorurteile und der damit verbundenen gesellschaftlichen Ächtung gegenüber Menschen gekennzeichnet, deren sexuelle Identität nicht traditionell anerkannten Mustern folgt.

Das allgemeine Gleichbehandlungsgebot des Artikels 3 Absatz 1 GG hat Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender, transsexuellen und intersexuellen Menschen bislang keinen ausreichenden Schutz vor Benachteiligungen geboten. Die verfassungsgerichtlich bestätigte (BVerfGE 6, S. 389, 420 ff., 432 ff.) frühere Strafbarkeit der „Unzucht zwischen Männern" gemäß § 175 StGB in der Fassung des Gesetzes vom 28. Juni 1935 (RGBl. I S. 839), die erst durch das Erste Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 645) aufgehoben wurde, belegt, dass das Grundgesetz Homosexuelle nicht einmal vor menschenrechtswidriger Strafverfolgung bewahrt hat. Bis 1994 galten im bundesdeutschen Strafrecht zudem noch unterschiedliche Schutzaltersgrenzen zwischen Homo- und Heterosexualität. Auch diese Ungleichbehandlung war vom Bundesverfassungsgericht 1973 bestätigt worden (BVerfGE 36, S. 41 ff.).

Ein Umschlag des gesellschaftlichen Klimas gegenüber Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgendern, transsexuellen und intersexuellen Menschen ist derzeit zwar nicht zu befürchten. Es ist jedoch eine wesentliche Funktion verfassungsrechtlicher (Grundrechts-)Normen, ihren Regelungsgehalt der Gestaltungsmacht des einfachen Gesetzgebers und damit dem Wechselspiel der verschiedenen politischen und gesellschaftlichen Kräfte zu entziehen.

Nicht zuletzt mit Blick auf diejenigen, die zwischen 1949 und 1994 nach § 175 StGB strafrechtlich verfolgt wurden, signalisiert ein ausdrückliches Diskriminierungsverbot in Artikel 3 Absatz 3 GG, dass Fragen der sexuellen Identität fortan nicht mehr zum Nachteil gereichen dürfen. Die Aufnahme der sexuellen Identität in den Gleichheitsartikel wäre auch eine Art politischer Wiedergutmachung für das vom Gesetzgeber zu verantwortende Unrecht.

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gab der Gesetzgeber den Bürgerinnen und Bürgern auf, niemanden wegen der sexuellen Identität im Arbeits- und Wirtschaftsleben zu diskriminieren. Sich selbst behält der Staat aber bislang ein Recht auf Ungleichbehandlung vor. Dieser Widerspruch muss aufgelöst werden. Wenn der Staat eine Bevölkerungsgruppe schlechter stellt als andere, sendet er ein fatales Signal in die Gesellschaft. Er sagt damit, dass ihm diese Menschen weniger wert sind. Das bestärkt Vorurteile und Ausgrenzung. Eine Politik, die Diskriminierung wegen der sexuellen Identität in der Gesellschaft mit aktiven Maßnahmen zu bekämpfen versucht, gleichzeitig aber die Schutzlücke in der Verfassung kontinuierlich übersieht, ist nicht nachvollziehbar.

Zudem haben Bundestag und Bundesrat dem an die Gemeinschaftsorgane sowie an die das Gemeinschaftsrecht ausführenden Organe der Mitgliedstaaten gerichteten Diskriminie-

rungsverbot wegen der sexuellen Ausrichtung in Artikel 21 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bereits zugestimmt. Ebenso haben sie die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft zur Bekämpfung derartiger Diskriminierungen in ihrem Zuständigkeitsbereich im Artikel 13 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gebilligt.

Mehrere Landesverfassungen enthalten ein Verbot der Ungleichbehandlung aufgrund der sexuellen Identität (Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung von Berlin, Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung des Landes Brandenburg, Artikel 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen) bzw. aufgrund der sexuellen Orientierung (Artikel 2 Absatz 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen). Entsprechende Verbote sind z. B. auch in den Verfassungen Portugals (Artikel 13), Schwedens (Kapitel 1 Artikel 2 Regeringsformen/Regierungsform) und Südafrika (Section 9(3)) zu finden.

Der Lesben- und Schwulenverband (LSVD) hat für seine Kampagne zur Ergänzung des Grundgesetzes um ein Diskriminierungsverbot wegen der sexuellen Identität breite gesellschaftliche Unterstützung erhalten. Die Länder Berlin, Bremen und Hamburg haben einen entsprechenden Gesetzesantrag auf Ergänzung des Artikels 3 Absatz 3 GG in den Bundesrat eingebracht (Bundesratsdrucksache 741/09 vom 29. September 2009). Die Initiative wird von Landesregierungen getragen, an denen die Fraktionen CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. beteiligt sind. Auch dies zeigt, wie breit dieses Anliegen mittlerweile gesellschaftlich verankert ist.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Die Formulierung greift den der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat vorgelegten Textvorschlag auf (vgl. Bundestagsdrucksache 12/6000, S. 54).

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333